



您的位置：首页 - 文章选登

《公司法》修改，国有独资公司何去何从(张晓涛：10月26日)

文章作者：张晓涛

我国《公司法》1993年颁布时，有关“国有独资公司”的条款是作为单独章节出现的。此后在1999年的《公司法》修正中也未作改动。如果说1993年《公司法》对“国有独资公司”的规定是为了适应当时的经济发展需要，为国有企业改制提供依据，而1999年国有企业正处于改制的重要时期，有关“国有独资公司”的规定作为单独章节而存在尚情有可原。但随着我国经济体制改革的深入进行和市场化程度的逐渐提高，到今天我国《公司法》中有关“国有独资公司”的规定与现实需求则显得格格不入了。

目前，有关《公司法》的修改工作正在进行，期间各界对于“国有独资公司”这部分规定的争议颇为激烈，分歧很大：一种意见强烈地认为应该将现行《公司法》中单列的关于“国有独资公司”的部分予以保留，但另一种意见则认为应该删除。那么，国有独资公司该何去何从呢？

上世纪90年代初期，我国正处于经济转型时期，国有企业改革才刚刚起步，现行《公司法》正是在这种特殊的经济背景下通过的。正因如此，现行《公司法》带有很鲜明的经济转型时期的烙印，其典型就是《公司法》设立了国有独资公司的制度，并作为单独章节而存在。当时设立这章节的主要目的在于为国有企业改制提供依据，如今可以肯定的是这种制度当时确实为国有企业改制提供了有效的途径。但正是这种制度的存在，使得《公司法》本应体现出的公平、自由的立法理念大打折扣，这主要表现在以下方面：

第一，《公司法》重视为国有企业改制服务，未能公平地对待所有企业，给人以所有制歧视的感觉。

第二，政府对国有独资公司的干预过多，未能充分体现出“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度的精神。

第三，国有独资公司还受到国家政策、法律的许多特殊对待，享有许多优惠。例如，根据《公司法》第159条的规定，国有独资的有限责任公司可以发行债券，但普通的有限责任公司则不能发行债券。

诸如此类的规定使得根据同一《公司法》设立的各种类型的公司受到差别待遇。但是随着市场化程度的提高以及中国加入WTO，国有独资公司存在的意义已经不大，因为：

首先，随着市场化程度的提高，除垄断行业外，国有独资公司的不可替代地位已不复存在。市场准入的逐步开放，外资和民营企业大举进入更多领域，国有资本独占各个行业和领域并受到政府保护的局已经消失。

其次，政府职能的重点应转向创造公平竞争的市场环境，政府与国有独资公司的关系面临新的挑战。为实现建立社会主义市场经济体制的目标，政府就必须改变对不同所有制企业采取不同政策的做法，为各类型的公司提供一个公平竞争的市场环境。而对国有独资公司特别照顾的做法显然违背了《公司法》“建立自由、公平、有序的社会主义市场经济秩序”的立法宗旨。

第三，中国加入WTO后，企业竞争进一步国际化。而在政府特别优待下成长的国有独资公司，由于长期达不到国际平均发展水平，缺乏国际竞争力，从而在国际市场中无法立足，最终无法避免被市场淘汰的命运。

所以，主张“保留”的意见尽管是考虑到国有企业改革的问题，但是国有企业改革并不是仅仅依靠国有独资公司制度就能解决，况且这条途径在如今的市场环境下已经无法发挥其原有的作用。

但是，完全去掉单列的“国有独资公司”部分也不是可行之举，不是解决现实问题的有效途径。根据现行《公司法》第64条的规定，国有独资公司是指一种国家所有的有限责任公司，其中国务院确定的生产特殊产品的公司或者属于特定行业的企业，应当采取国有独资公司形式。此条规定明确了生产特殊产品的国有企业以及属于特定行业的国有企业（以下简称“两特”企业）应采取国有独资公司形式。“两特”企业是关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，必须在这些行业和领域中保持国有资本的绝对控制力，而国有独资公司正是适应这一要求的，因此在这些特殊的行业和领域保留国有独资公司是非常必要的。而“两特”企业之外的国有独资公司正如前文所述，存在的意义已经不大。如果完全去掉“国有独资公司”部分，这些“两特”企业将会处在非常尴尬的境地，而且自1993年《公司法》实行以来，已成立或改制为国有独资公司的数量不少于千家，这些公司又将如何发展？是沿用国有独资公司制度，还是再进一步改革？

所以，激进地呼吁去掉单列的“国有独资公司”部分并不明智。那么，正值《公司法》修改之际，“国有独资公司”何去何从呢？笔者以为：

第一，《公司法》修改中对于“国有独资公司”部分不需要“一刀切”，只要将“两特”企业的国有独资公司形式保留即可，不必单独成为一节。如果可以的话，将其与之后的“一人有限责任公司”的特别规定合并成一节，同时淡化“国有独资公司”和“一人有限责任公司”的概念。这也进一步体现出市场经济的公平竞争理念，不因所有制不同而差别对待。

第二，鉴于国有独资公司将来只限于“两特”企业，那么原本国有独资公司享有的一系列优惠政策和特殊待遇应逐渐取消。国家可以通过集中国有资本投入这些行业，依据市场经济的规律，正确有效地运行国有资本，发挥民间资本不可替代的作用。

第三，限期对“两特”之外的国有独资公司进行改制，使其成为股东多元化的公司。对此种企业，政府不再实行优惠或施以过多的控制，真正实现“所有权”和“经营权”的分离。

此次《公司法》修改的目的在于制定一部适应市场经济发展需要的《公司法》，为各种经济成分积极参加国家经济建设提供公平的法律保护机制，所以在对待“国有独资公司”的去留问题上不应保守，需以能够最大程度的发挥国有资本的作用为取向。

转载请经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所